

**BATAS KEBEBASAN “UNJUK RASA” DI DKI JAKARTA
(Analisa Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 232 tahun 2015
Tentang Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat di Muka Umum
Pada Ruang Terbuka)**

Oleh: Rahmatulloh*

ABSTRACT

This study is paying attention to the limits of free speech in the Province of DKI Jakarta by analyzing the governor's regulation number 232 of 2015 on control about free speech in public by the end of 2015. The method used is literature study and documentary analysis. The results of research indicate that governor regulation number 232 year 2015 formally contrary to applicable law, because freedom of speech is the domain of the law as stated in the 1945 Constitution Article 28 J verse 2 and has been regulated in law number 9 of 1998. Other than that governor's rule contradicts to democratic and good governance principles, because the drafting does not open and involve society, therefore the governor's rule should not be effective.

Keywords: Freedom of speech, constitution, democracy.

*Dosen pada Universitas Indraprasta PGRI Jakarta. Email: rahmat.algharamy@gmail.com

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Demokrasi sebagai sistem politik kenegaraan modern meniscayakan berbagai indikator instrumen kebebasan ruang berpolitik yakni adanya pembagian kekuasaan (*distribution of power*), peradilan yang independen, Pemilu yang bebas dan terbuka, menjamin keikutsertaan partai politik, pers yang bebas, hingga kebebasan sipil dalam berserikat dan berpendapat di muka umum. Kebebasan menyatakan pendapat di muka umum sebagai implementasi demokrasi merupakan hak-hak konstitusional warga negara yang wajib diindungi. Bahkan kebebasan menyatakan pendapat di muka umum sudah menjadi standar dalam negara demokrasi dan menjadi indikator parameter untuk mengukur indeks demokrasi suatu negara. Negara demokrasi wajib melindungi kebebasan warga negara dalam menyatakan pendapat tanpa dibatasi oleh ruang dan waktu, kecuali yang diatur oleh perundang-undangan yang lebih tinggi untuk melindungi penggunaan kebebasan sipil dalam negara tersebut.

Sebagaimana pada Pasal 28 UUD 1945, sebelum diamandemen telah memberikan jaminan negara untuk melindungi kebebasan warga negara dalam berserikat dan menyampaikan pendapat, baik lisan maupun tulisan yang selanjutnya diatur dalam perundang-undangan, seperti

UU Pers, UU Keterbukaan Informasi Publik, UU partai Politik, UU Perkumpulan (Ormas/LSM/Yayasan dan sebagainya) hingga UU Kebebasan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum. Pasal 28 UUD 1945 setelah diamandemen melalui Perubahan Kedua UUD 1945 pada tahun 2000, kian mempertegas kembali jaminan konstitusional dimaksud sebagaimana dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan: “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”.

Meskipun demikian, di Indonesia kebebasan menyampaikan pendapat di muka umum dibatasi oleh UU Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum dengan harapan agar setiap warga negara saling menghormati hak-hak orang lain, menjaga keamanan dan ketertiban (Pasal 6). Bentuk penyampaian pendapat di muka umum menurut UU tersebut (Pasal 9) dinyatakan dalam kegiatan; (1) Unjuk Rasa atau demonstrasi, (2) Pawai, (3) Rapat Umum, dan (4) Mimbar Bebas. Menurut UU tersebut pada Pasal 9 ayat (2) dinyatakan bahwa menyampaikan pendapat di muka umum dilaksanakan di tempat-tempat terbuka untuk umum, kecuali: (1) Lingkungan istana kepresidenan dengan jarak radius 100 meter dari luar pagar, (2) instalasi militer dengan radius jarak 150 meter dari luar

pagar, (3) tempat ibadah, (4) rumah sakit, (5) pelabuhan udara dan laut, (6) stasiun kereta api, (7) terminal angkutan udara, (8) obyek-obyek vital nasional, dan tidak boleh dilakukan pada hari besar nasional.

Namun, dua tahun belakangan ini, di tengah maraknya aksi menyampaikan pendapat, warga Jakarta ramai dihadapkan pada permasalahan baru mengenai adanya “pengendalian pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum pada ruang terbuka” di wilayah Ibukota Negara RI melalui Pergub DKI nomor 228 Tahun 2015 yang menyulut masyarakat sipil di Ibukota bereaksi dan melakukan sejumlah penolakan dan menuntut pencabutan. Dalam rangka menyikapi “pembatasan” kebebasan politik yang sudah menjadi hak warga negara serta menindaklanjuti berbagai aspirasi dan pengaduan tersebut, Komisi A DPRD DKI Jakarta kemudian berinisiatif mengusulkan kepada Pimpinan DPRD DKI serta sejumlah pimpinan Komisi di DPRD untuk menyelenggarakan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) dengan mengundang Pihak Pemerintah Provinsi dan berbagai elemen masyarakat sipil tersebut demi tetap tegaknya demokrasi di Ibukota Jakarta.

Sikap pemerintah Provinsi yang masih menganggap Pergub 232/2015 dibutuhkan menimbulkan pertanyaan dan kekecewaan publik, diantaranya bahwa Pergub tersebut belum memiliki logika dan

dasar hukum yang tepat dalam membatasi kebebasan menyampaikan pendapat di muka umum. Bagi pihak DPRD dan kelompok warga sipil tersebut menganggap bahwa di tingkat nasional pemerintah telah mengeluarkan tentang pedoman yang telah menjamin kebebasan tersebut dalam UU Nomor 9 Tahun 1998, sehingga Pemprov DKI tidak perlu “kegenitan” dengan mengeluarkan Peraturan Gubernur Nomor 228 Tahun 2015 yang direvisi dalam Pergub Nomor 232 Tahun 2015. Namun sikap Pemerintah Provinsi yang tetap menganggap Pergub diperlukan masih menyisakan persoalan, sehingga munculnya sikap dalam masyarakat yang tetap menolak dan akan melakukan pelanggaran terhadap Pergub yang dianggap sudah tidak lagi konstitusional. Dalam konteks ini, maka perlunya mengkaji ulang sejauhmana penting dan efektifnya kehadiran Pergub 232/2015 tersebut bagi ancaman demokrasi di Ibukota. Perlu didalami secara kritis dari segi hukum terkait kebebasan menyampaikan pendapat.

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui latar belakang dikeluarkannya Pergub DKI Jakarta Nomor 228/2015 yang direvisi dalam Pergub Nomor 232/2015 yang membatasi kebebasan berpendapat di DKI Jakarta oleh Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, serta memberikan informasi sejauhmana

Pergub tersebut memiliki kekuatan hukum secara konstitusional. Selain itu, kajian ini bertujuan untuk membangun opini publik mengenai pentingnya keterbukaan dalam menyampaikan kebebasan berpendapat serta mendorong pemerintah Provinsi DKI Jakarta lebih terbuka, akomodatif dan memberikan ruang kebebasan.

B. Metode

Metode pengumpulan dan pengolahan data yang digunakan dalam kajian ini melalui studi Kepustakaan (library research) sebagai bahan literatur yang diharapkan dapat menyajikan data yang menjadi referensi penting berkenaan dengan konsep dan ketentuan aturan perundang-undangan yang berlaku hingga produk hukum daerah di bawahnya, dalam hal ini Pergub DKI Jakarta Nomor 228/2015 yang direvisi dalam Pergub Nomor 232/2015 di DKI Jakarta. Selanjutnya mengkaji dokumen untuk menggali informasi yang akurat sebagai sumber dan penguat data dalam tataran implementasi, berupa kejadian faktual yang terdokumentasikan/tercatat, baik dalam arsip atau dokumen penting berupa notulensi, keputusan/rekomendasi organisasi, hingga surat edaran tentang suatu kebijakan atau himbauan resmi. Termasuk pula sebagai dokumentasi adalah pembicaraan atau informasi yang terbuka untuk publik atau terpublis media,

seperti petisi masyarakat sipil hingga notulensi hasil Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) DPRD Provinsi DKI Jakarta.

ACUAN TEORETIK

A. Hakikat Kebebasan Berpendapat Dalam Negara Hukum Yang Demokratis

Secara umum, “pendapat” diartikan sebagai suatu gagasan atau pikiran. Adapun “berpendapat” berarti mengemukakan gagasan atau mengeluarkan pikiran. Sedangkan kebebasan adalah “hak bebas” yang dimiliki oleh setiap manusia yang merupakan kodrati atau kehidupan alamiahnya.

Kebebasan atau freedom dalam konteks Indonesia kerap kali diartikan secara kurang tepat, yakni liar atau hal yang dianggap buruk. Menurut Rizal Malarangeng (2008;2) dinyatakan bahwa kebebasan merupakan hal yang positif, yakni mengandaikan makhluk yang secara alamiah untuk berpikir, merasa, dan memilih bagi dirinya sendiri. Sehingga kebebasan diterjemahkan sebagai sebuah sistem pengaturan masyarakat, sistem yang percaya bahwa individu-individu ada dalam suatu masyarakat yang sesungguhnya menggunakan kemampuan dan harkat mereka secara alamiah, dan mampu memilih bagi diri mereka sendiri.

Terkait dengan pengertian tersebut, Denny JA. (2006;11) mengutarakan bahwa dalam argumen intelektual mengenai kebebasan di Barat yang mendapatkan justifikasi dalam Declaration of Independen bahwa kebebasan individu untuk memilih sistem nilai dan way of life-nya sendiri. Bahwa setiap orang dilahirkan secara equal (sama) dan memiliki hak langsung dari penciptanya yang tidak dapat diambil oleh pihak lain, seperti hak hidup, kebebasan, dan kebahagiaan yang cara mengekspresikannya hak itu diserahkan pada individu masing-masing sejauh ia tidak melanggar kebebasan pihak lainnya.

Dengan mengutip pendapat John Stuart Mill (1806-1873) bahwa kebenaran dapat ditemukan melalui sarana kebebasan menyatakan pendapat. Kebebasan itu membuat berbagai ide, berkompetisi, saling membuka kelemahan dan kesalahan. Beralngsungnya tantangan, debat, dan ketidaksepakatan dalam masyarakat menjadi positif. Bahkan seandainya kebenaran tidak ditemukan, kebebasan menyatakan pendapat tetap penting sebab ia menyeleksi ide yang baik dari sekumpulan ide yang buruk (Denny JA, 2006;31).

Dalam negara demokrasi yang menawarkan prinsip kebebasan menyatakan pendapat sebagai salah satu syaratnya, sebagaimana Komisi Hukum

Internasional (International Commission of Jurist). Syarat pemerintahan yang demokratis berdasarkan atas hukum (representative government under the rule of law) selengkapny adalah:

- a. perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi, selain menjamin hak-hak individu, harus menentukan pula cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin;
- b. badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (independent and impartial tribunals);
- c. pemilihan umum yang bebas;
- d. kebebasan untuk menyatakan pendapat (free speech);
- e. kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan beroposisi;
- f. adanya pendidikan civil

B. Hakikat Unjuk Rasa/Demonstrasi

Menurut Merphin Panjaitan (2011;95) demonstrasi adalah suatu bentuk penyampaian pendapat di muka umum. Sedangkan menurut Gabriel A. Almond mengkategorikan demonstrasi atau unjuk rasa sebagai bentuk partisipasi non konvensional. Hal yang berbeda dengan pendapat Michael C. Hudson dan Charles Lewis Taylor mengungkap bahwa “demonstrasi-protes” adalah suatu bentuk konflik politik yang paling lunak di antara

semua konflik politik yang mungkin terjadi (Eep Saefulloh Fatah, 2000;4-5).

Dalam UU Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum, Pasal 1 ayat (3) Unjuk rasa atau Demonstrasi adalah “kegiatan yang dilakukan oleh seorang atau lebih untuk mengeluarkan pikiran dengan lisan, tulisan dan sebagainya secara demonstratif di muka umum”. Sedangkan dalam ayat (4) berikutnya dinyatakan bahwa cara penyampaian pendapat dengan arak-arakan di jalan umum adalah disebut pawai atau konvoi.

Dalam Peraturan Gubernur DKI Nomor 228 Tahun 2015 sebagaimana yang sudah direvisi dalam Pergub Nomor 232 Tahun 2015 Tentang Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat di Muka Umum Pada Ruang Terbuka, Pasal 11, Unjuk rasa atau Demonstrasi juga diartikan sama dengan UU dimaksud di atas.

Dengan demikian, Unjuk rasa atau demonstrasi dapat dilakukan secara perorangan atau lebih dalam rangka menyampaikan pendapatnya secara terbuka di muka umum. Unjuk rasa biasa dilakukan sebagai berikut:

1. wujud reaksi dari ketidakpastian atas tuntutan perubahan
2. terjadi kekecewaan terhadap suatu aspirasi yang tidak segera

ditindaklanjuti atau dipenuhi oleh pihak atau institusi yang berwenang

3. terjadi kemacetan dialog atau tertutupnya saluran komunikasi antara pihak yang berkepentingan
4. sebagai bentuk pernyataan terbuka dalam penyampaian kritik, koreksi dan desakan suatu tuntutan.

Sedangkan dalam M.R. Khairul Muluk (2007;133) dinyatakan bahwa unjuk rasa atau demonstrasi merupakan salah satu alternatif dari bentuk partisipasi publik dari berbagai saluran partisipasi yang ada. Unjuk rasa dilakukan karena dua hal, yakni pertama, dilakukan karena penyampaian keluhan dan pendapat dianggap tidak dapat dilakukan secara efektif melalui mekanisme partisipasi yang ada. Kedua, unjuk rasa dilakukan karena secara sengaja hendak menarik perhatian masyarakat luas, bukan sekedar memasukkan aspirasi melalui mekanisme partisipasi yang sudah ada. Gerakan aksi dalam bentuk unjuk rasa/demonstrasi adalah salah satu kebebasan berpendapat di muka umum sebagai bagian dari tindakan seseorang atau kelompok yang turut berpartisipasi dalam menyampaikan aspirasi atau tuntutan umum.

PEMBAHASAN

A. Kebebasan Berpendapat Dalam UUD 1945 dan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Kebebasan berpendapat merupakan salah satu hak asasi manusia (HAM) yang diakui oleh masyarakat dunia. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (*Universal Declaration of Human Rights*), yaitu pernyataan sedunia tentang hak-hak asasi manusia) pada 10 Desember 1948 adalah suatu instrumen internasional dalam pemenuhan hak-hak asasi manusia yang telah diterima banyak negara, termasuk Indonesia. HAM menurut Piagam PBB tentang Deklarasi *Universal of Human Rights* tersebut salah satunya adalah “hak berpikir dan mengeluarkan pendapat”.

Meskipun demikian, pengakuan terhadap hak asasi manusia di Indonesia telah tercantum dalam UUD 1945 yang sebenarnya telah dahulu ada dibanding dengan Deklarasi Universal PBB yang lahir pada 10 desember 1948. Pengakuan akan hak asasi manusia dalam Undang–Undang Dasar 1945 rumusannya mencakup hak dalam bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya yang tersebar dari pasal 27 sampai dengan pasal 34 UUD 1945. Walaupun rumusan hak tersebut dalam konstitusi itu amat terbatas jumlahnya, yakni dirumuskan secara singkat dan dalam garis besarnya saja, namun hingga pada berakhirnya era Orde Baru tahun 1998, pengakuan akan Hak Asasi Manusia di Indonesia mengalami perkembangan dalam amandemen

konstitusi, yaitu teruang pada Hak dan Kewajiban Warga Negara.

Khusus dalam Batang Tubuh UUD 1945 perubahan (amandemen) telah dicantumkan adanya Bab khusus **Hak Asasi Manusia (HAM)** yang merupakan langkah maju dari bangsa Indonesia untuk menuju kehidupan negara konstitusional yang demokratis. Ketentuan mengenai hak asasi manusia tertuang pada **Pasal 28 A sampai J UUD 1945**. Selanjutnya **hak yang tertuang dalam UUD 1945 dinamakan hak konstitusional**. Adanya jaminan hak-hak konstitusional sebagaimana yang ada dalam UUD 1945, maka warga negara, atau penduduk berhak menggugat bila ada pihak-pihak lain yang berupaya membatasi atau menghilangkan hak-hak konstitusionalnya.

Meski terjadi perbedaan perspektif mengenai ketentuan hak-hak asasi dalam konstitusi yang dianggap belum mencerminkan universalisme atau masih menyisakan partikularisme HAM akibat residu kekuasaan dalam Pasal-pasal UUD 1945, namun pasca reformasi sudah mengakomodasi mengenai pengakuan hak-hak asasi yang dikonvensi secara universal melalui amandemen.

Sebagaimana dapat dilihat mengenai klausul kebebasan berpendapat dalam Pasal 28 UUD 1945 sebelum reformasi yang berbunyi: “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan

pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”. Pasal ini sama sekali belum merinci jaminan konstitusional secara tegas dan langsung, melainkan hanya menyatakan akan ditetapkan dengan undang-undang. Namun kemudian, setelah reformasi, melalui Perubahan Kedua UUD 1945 pada tahun 2000, jaminan konstitusional dimaksud mengenai “kebebasan berpendapat” dinyatakan jelas dan tegas ditentukan, yakni dalam Pasal 28E ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, “Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat”. Dengan demikian UUD 1945 secara langsung dan tegas memberikan jaminan kebebasan untuk berserikat atau berorganisasi (*freedom of association*), kebebasan berkumpul (*freedom of assembly*), dan kebebasan menyatakan pendapat (*freedom of expression*), tidak hanya bagi setiap warga negara Indonesia, tetapi juga bagi setiap orang yang berada di Indonesia, dalam hal ini orang asing sebagai penduduk atau bukan penduduk.

Selanjutnya mengenai jaminan perlindungan kebebasan sebagai hak asasi juga diatur dalam berbagai perundang-undangan yang berlaku. Bahkan secara khusus telah diberlakukannya urusan hak asasi manusia dalam Undang-Undang RI Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Terkait dengan kebebasan berpendapat yang diatur dalam UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, tercantum pada Pasal 24 ayat (1): “Setiap orang berhak untuk berkumpul, berpendapat, dan berserikat untuk maksud-maksud damai”. Dengan demikian, menghalangi adanya perkumpulan dan penyampaian pendapat bagi setiap orang merupakan kategori pelanggaran HAM. Menurut Pasal 1 angka 6 UU HAM tersebut, bahwa pelanggaran hak asasi manusia adalah setiap perbuatan seseorang atau kelompok orang termasuk aparat negara baik disengaja maupun tidak disengaja atau kelalaian yang secara melawan hukum mengurangi, menghalangi, membatasi, dan atau mencabut hak asasi manusia seseorang atau kelompok orang yang dijamin oleh Undang-undang ini, dan tidak mendapatkan, atau dikhawatirkan tidak akan memperoleh penyelesaian hukum yang adil dan benar, berdasarkan mekanisme hukum yang berlaku.

B. Kebebasan Berpendapat Dalam UU Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum

Kemerdekaan menyampaikan pendapat adalah hak setiap warga negara untuk menyampaikan pikiran dengan lisan, tulisan, dan sebagainya secara bebas dan

bertanggung jawab sesuai dengan jaminan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hal ini sejalan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan prinsip hukum internasional sebagaimana tercantum dalam Pasal 29 Deklarasi Universal Hak-hak Asasi Manusia yang antara lain menetapkan sebagai berikut:

1. Setiap orang memiliki kewajiban terhadap masyarakat yang memungkinkan pengembangan kepribadiannya secara bebas dan penuh;
2. Dalam pelaksanaan hak dan kebebasannya, setiap orang harus tunduk semata-mata pada pembatasan yang ditentukan oleh undang-undang dengan maksud untuk menjamin pengakuan dan penghargaan terhadap hak serta kebebasan orang lain, dan untuk memenuhi syarat-syarat yang adil bagi moralitas, serta kesejahteraan umum dalam suatu masyarakat yang demokratis;
3. Hak dan kebebasan ini sama sekali tidak boleh dijalankan secara bertentangan dengan tujuan dan asas Perserikatan Bangsa-Bangsa.

Kebebasan berekspresi hanya bisa dibatasi dengan kriteria yang sangat terbatas dan harus dibuat dengan hati-hati

dan sesuai dengan Pasal 19 ayat (3) dari Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik (KIHSP) atau *International Covenant and Political Rights* (ICCPR) yang mulai berlaku sejak tahun 1976, dan diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional Hak Sipil dan Politik. Dalam kehidupan negara Indonesia, setiap orang yang mengemukakan pendapatnya atau mengeluarkan pikirannya dijamin secara konstitusional. Sebagaimana tertera dalam Hasil Perubahan UUD 1945 Pasal 28 E ayat (3) menyatakan, bahwa kebebasan mengeluarkan pendapat juga merupakan bagian hak asasi manusia.

Pada masa awal reformasi, sebelum adanya perubahan Pasal 28 UUD 1945 dinyatakan bahwa Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang. Sehingga lahirnya salah satunya, **UU Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum**. Sebagai salah satu hak warga negara dalam kebebasan dan kemerdekaan menyampaikan pendapat, secara nyata dalam Pasal 1 poin (1) UU No. 9 Tahun 1998 tentang kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum adalah hak setiap warga negara untuk menyampaikan pikiran

dengan lisan, tulisan, dan sebagainya secara bebas dan bertanggung jawab sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kebebasan bagi setiap orang tersebut dalam mengeluarkan pendapat juga perlu pengaturan dalam hal “mengeluarkan pendapat di muka umum” agar tidak menimbulkan gangguan atau konflik antar anggota masyarakat.

Dalam Pasal 6 UU No. 9 Tahun 1998 dinyatakan, bahwa warga negara yang menyampaikan pendapat di muka umum berkewajiban dan bertanggung jawab untuk (1) menghormati hak-hak dan kebebasan orang lain, (2) menghormati aturan-aturan moral yang diakui umum, (3) menaati hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, (4) menjaga dan menghormati keamanan dan ketertiban hukum, dan (5) menjaga keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa.

Negara, dalam hal ini aparaturnya, pemerintah wajib memberikan jaminan perlindungan dan layanan akses bagi terwujudnya kebebasan menyampaikan pendapat di muka umum tersebut sesuai ketentuan dalam prosedur UU tersebut. Kewajiban dan tanggung jawab aparaturnya diatur dalam Pasal 7 UU No. 9 Tahun 1998 untuk (1) melindungi hak asasi manusia, (2) menghargai asas legalitas, (3) menghargai prinsip praduga tindakan bersalah, dan (4)

menyelenggarakan pengamanan. Dinyatakan dengan tegas pada Pasal 5 bahwa: Warga negara yang menyampaikan pendapat di muka umum berhak untuk : (a) mengeluarkan pikiran secara bebas; (b) memperoleh perlindungan hukum.

Selanjutnya, Pasal 8 UU Nomor 9 Tahun 1999 menyuratkan bahwa masyarakat berhak berperan serta secara bertanggung jawab agar penyampaian pendapat di muka umum dapat berlangsung secara aman, tertib, dan damai. Bentuk penyampaian pendapat di muka umum dapat dilaksanakan dengan unjuk rasa atau demonstrasi, pawai, rapat umum, atau mimbar bebas.

Penyampaian pendapat di muka umum sebagaimana di atas, dilaksanakan di tempat-tempat terbuka untuk umum, kecuali tempat berikut sesuai Pasal 9 ayat (2), yaitu:

- a. di lingkungan istana kepresidenan, tempat ibadah, instalasi militer, rumah sakit, pelabuhan udara atau laut, stasiun kereta api, terminal angkutan darat, dan obyek-obyek vital nasional;
- b. pada hari besar nasional.

C. Kebebasan Berpendapat Dalam Pergub DKI Jakarta Nomor 228/2015 yang direvisi dalam Pergub Nomor 232/2015 Tentang Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat

di Muka Umum Pada Ruang Terbuka

Pergub DKI Jakarta Nomor 228/2015 yang dikeluarkan pada 28 Oktober 2015 oleh Gubernur DKI Jakarta, Basuki Thahaja Purnama ternyata memberikan pembatasan tempat (dengan bahasa: “Lokasi yang diperbolehkan” dalam Pasal 4 Pergub No.228/2015) melakukan penyampaian pendapat di muka umum hanya pada ruang terbuka di tiga tempat, yakni:

- a. Parkir Timur Senayan;
- b. Alun-alun Demokrasi DPR RI/MPR RI; dan
- c. Silang Selatan Monumen Nasional.

Selain itu, penyampaian pendapat di muka umum pada lokasi tersebut juga dilaksanakan dalam kurun waktu pukul 06.00 sampai dengan 18.00 (Pasal 5). Selanjutnya tidak boleh menggunakan pengeras suara yang kebisingannya melewati batas maksimal baku sebesar 60 dB (desibel) serta larangan konvoi/pawai maupun kegiatan jual beli perbekalan (pasal 6).

Dalam kegiatan penyampaian pendapat di muka umum, pemerintah daerah dapat melakukan mediasi dengan perwakilan pelaku pengunjuk rasa untuk menampung/menerima/memfasilitasi/mengakomodasi aspirasi dengan di bawah koordinasi Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Bakesbangpol) Pemprov DKI

Jakarta bersama dengan SKPD/UKPD terkait, dan/atau Kepolisian, dan/atau TNI sesuai kebutuhan, materi aspirasi dan ketentuan perundang-undangan. Selanjutnya berbagai ketentuan larangan dan sanksi terkait pengaturan lokasi penyampaian pendapat yang telah disebutkan di atas.

Dalam mengimplementasikan Pergub DKI tersebut, Pemerintah Daerah menggunakan anggaran daerah (APBD) melalui Pelaksanaan Anggaran Bakesbangpol DKI Jakarta dan Biro Tata Pemerintahan DKI Jakarta. Namun keberadaan Pergub Nomor 228 sejak dimunculkan (28 Oktober 2015) ternyata menimbulkan gelombang protes dari kalangan masyarakat sipil dan partai politik, bahkan tokoh-tokoh nasional karena terlampau membatasi atau mengekang kebebasan berpendapat dan dinilai bertentangan dengan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Pada akhirnya pemberlakuan Pergub tersebut dicabut dan diganti dengan Pergub yang sudah revisi. Pemerintah Provinsi DKI Jakarta resmi menerbitkan Peraturan Gubernur ([Pergub](#)) Nomor 232 tahun 2015 dengan tema serupa menggantikan Pergub Nomor 228 tentang Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat di Muka Umum pada Ruang Terbuka yang resmi ditandatangani

Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama, pada Senin 9 November 2015.

Isi Pergub 232/2015 terdapat perubahan pada Pasal 4 yang mengatur tentang tempat pelaksanaan penyampaian pendapat di muka umum, bahwa tiga lokasi yang ada pada Pergub sebelumnya (228/2015) bukan lagi lokasi wajib, melainkan hanya lokasi yang disediakan oleh Pemprov DKI Jakarta. Namun, pada Pergub baru masih mencantumkan ketentuan menggunakan pengeras suara yang kebisingannya melewati batas maksimal baku sebesar 60 dB (desibel) sebagaimana pada Pasal 7 poin d.

Adapun tujuh pasal pada Pergub 228/2015 yang dihilangkan pada Pergub 232/2015 adalah sebagaimana berikut:

Penghapusan mengenai semua Larangan, meliputi:

- a. Pasal 9: Dilarang menyampaikan pendapat di muka umum pada ruang terbuka di luar lokasi sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 4.
- b. Pasal 10: Dilarang menyampaikan pendapat di muka umum pada ruang terbuka di luar kurun waktu sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 5 (pukul 06.00-18.00).
- c. Pasal 11: Dilarang menyampaikan pendapat di muka umum pada ruang terbuka dengan cara melakukan pawai/konvoi sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 huruf e

- d. Pasal 12: Dilarang melakukan kegiatan jual beli perbekalan pada saat penyampaian pendapat di muka umum pada ruang terbuka sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 huruf f

Selanjutnya menghapus semua Sanksi, sebagaimana berikut:

- a. Pasal 13: Pelanggaran terhadap larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dan Pasal 10 akan dibubarkan oleh anggota Satpol PP dan/atau bersama Kepolisian dan/atau TNI.
- b. Pasal 14: Pelanggaran terhadap larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 akan diarahkan menuju lokasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 oleh anggota Satpol PP dan/atau bersama kepolisian dan/atau TNI.
- c. Pasal 15: Pelanggaran terhadap larangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 akan dilaksanakan tindakan penertiban oleh anggota Satpol PP dan atau bersama Kepolisian dan/atau TNI.

Mengenai Sanksi dalam Pergub 232/2015 ini praktis hanya terdapat pada suatu pasal yang bersifat umum, yakni Pasal 8: “setiap orang dalam menyampaikan pendapat di muka umum pada ruang terbuka yang melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam

pasal 7 dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”. Sedangkan isi pasal lainnya dalam Pergub baru hanya mengenai ketentuan aturan yang terdapat pada Pergub 228/2015 yang tidak dihapus/dihilangkan/direvisi, atau masih diatur dan tetap berlaku pada Pergub baru (232/2015).

D. Hasil Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) DPRD Provinsi DKI Jakarta

Sesuai petunjuk Surat Ketua DPRD Provinsi DKI Jakarta Nomor 1130/-071.78 tanggal 9 Nopember 2015 perihal Undangan Rapat Dengar Pendapat Umum Komisi A DPRD Provinsi DKI Jakarta, maka Komisi A DPRD Provinsi DKI Jakarta melaksanakan Rapat Dengar Pendapat Umum (RDPU) pada 10 Nopember 2015 antara DPRD Provinsi DKI Jakarta dan pihak Pemprov DKI Jakarta serta berbagai perwakilan masyarakat. RDPU yang diselenggarakan di Ruang Rapat Komisi A Lantai II g Gedung lama DPRD Provinsi DKI Jakarta Jl.Kebon Sirih No. 18 Jakarta Pusat, sesuai agenda “Membahas Peraturan Gubernur Nomor 228 Tahun 2015 Tentang pengendalian pelaksanaan penyampaian Pendapat di Muka Umum Pada Ruang Terbuka”.

RDPU dipimpin oleh **Syarif M.Si.** selaku Sekretaris Komisi A DPRD DKI Jakarta yang membuka sekaligus

memberikan pengantar rapat dengan menyatakan bahwa:

(1) DPRD DKI Jakarta mempertanyakan langkah Pemerintah Provinsi DKI Jakarta yang menerbitkan peraturan gubernur 228/2015 yang baru tentang Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat di Muka Umum pada Ruang Terbuka, dalam hal ini meminta pihak Pemprov DKI menjelaskan latar belakang, sebab musabab dan urgensi diberlakukan Pergub dimaksud.

(2) Meskipun kini Pergub DKI 228/2015 sudah direvisi kemarin (9 November) sehari sebelum RDPU DPRD DKI digelar, namun masih banyak keberatan dan protes dari kalangan masyarakat luas terhadap keberadaan Pergub tersebut. Sebab demikian pula, Dewan menilai, keberadaan Pergub Nomor 232 itu tidak jelas. Atas dasar itu, Dewan memanggil jajaran pejabat Pemprov DKI yang terkait dengan masalah tersebut dalam rapat dengar pendapat di Gedung DPRD DKI Jakarta, hari ini, Selasa, tertanggal 10 November 2015.

Dari pihak pejabat Pemprov DKI Jakarta yang hadir dalam rapat tersebut adalah Kepala Badan Kesatuan Bangsa dan Politik (Kesbangpol) DKI, Dr.

Ratiyono, M.MMSi., Wakil Kepala Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Jupan Royter, dan Kepala Bidang Perundang-undangan dari Biro Hukum Wahyono. Pihak Pemprov DKI menyatakan bahwa:

- (1) Latar belakang dibuatnya Pergub ini adalah untuk Menjaga, mengendalikan dan memelihara keseimbangan bagi hak asasi sekelompok masyarakat yang sedang menyampaikan aspirasi dengan masyarakat yang sedang melaksanakan aktivitasnya sehari-hari guna terpelihara ketentraman, ketertiban dan perlindungan masyarakat.
- (2) Maksud dan tujuan dibuatnya Pergub atas dasar Gubernur pada tahun 2016 mencanankan 5 tertib di Provinsi DKI Jakarta yaitu: Tertib Lalu lintas, Tertib Sampah, Tertib K5, tertib Hunian dan tertib Demo, maka hal itu berkaitan dengan upaya memberikan kepastian, dan tertib penyelenggaraan, serta pengendalian penyampaian pendapat di muka umum (unjuk rasa) sebagai bagian dari hak berdemokrasi pada ruang terbuka. :
Kemudian pihak DPRD mempertanyakan pula mengenai siapa aktor yang berinisiatif dibalik pembuatan Pergub tersebut dan meminta dijelaskan

argumen sebab atau asal-usulnya dibalik Pergub tersebut, apakah karena desakan gubernur atau kepentingan pengusaha, atau tekanan lainnya serta mengapa dengan mudahnya dilakukan revisi di tengah tuntutan publik yang meminta dicabut.

Namun, dari Biro Hukum Pemprov DKI yang diwakili Wahyono tidak dapat menjelaskan dengan detail pernyataan pimpinan rapat yang menanyakan siapa yang berinisiatif mencanangkan Pergub tersebut. Pertanyaan yang muncul mengapa dengan mudah direvisi sehingga menimbulkan tertawaan forum peserta undangan, Wahyono berkelit saat itu bahwa dia sendiri tidak hadir pada pembahasan penerbitan Pergub Nomor 228 Tahun 2015. Jawabnya persisnya adalah: "justru karena itu saya tidak tahu, karena saya tidak hadir saat itu,". Selanjutnya meski dihapuskan larangan dan sanksi atas pelanggaran, namun masih terdapat dalam Pergub 232/2015 ini pada suatu pasal yang bersifat umum, Pasal 8, yaitu yang melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam pasal 7 dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan".

Pemprov DKI merevisi Pergub Nomor 228 Tahun 2015 mengganti dengan Pergub Nomor 232 Tahun 2015. Revisi tersebut dinilai tidak merubah signifikansinya, sehingga Komisi A DPRD DKI pun menilai revisi Pergub tersebut

terlalu asal-asalan dibuat dan direvisi secara tidak jelas maksud isi dari selayaknya sebagai aturan Pergub yang memuat pengaturan yang dilarang dan sanksinya serta hanya membebani anggaran daerah. Menurut Syarif, M.Si.: “mestinya dicabut saja, karena yang seperti ini cuma himbauan saja.....tapi yang saya bingung pembiayaan Pergub tetap tercantum dan dibebankan kepada APBD. Enggak ada isinya tapi ada biayanya”.

Selanjutnya, dari pihak elemen masyarakat beberapa di antaranya menyampaikan pendapat setelah diberikan kesempatan oleh pimpinan Rapat. Demikian ini beberapa sedikit petikan yang dapat dihimpun dalam RDPU dari semua pendapat peserta undangan dari kelompok masyarakat:

Dari perwakilan Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Jakarta, Maruli yang menilai, Gubernur DKI Jakarta Basuki Tjahaja Purnama (Ahok) telah melakukan sejumlah pelanggaran konstitusi. Hal tersebut terkait diterbitkannya Peraturan Gubernur “jadi-jadian” tentang Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat di Muka Umum pada Ruang Terbuka. Maruli melontarkan enam alasan pihaknya menolak pergub yang kini telah diganti dengan Pergub 232 itu. Menurutnya: "Kenapa kami sebut jadi-jadian? Karena selain tidak bisa

dipertanggungjawabkan secara akademis, ada enam poin yang menjadi alasan kenapa pergub ini harus dicabut dan ditolak, bukan direvisi". Pertama adalah tidak adanya urgensi yang menjadi dasar penerbitannya. Kedua, mereka menilai peraturan pengendalian unjuk rasa sudah cukup dengan adanya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum. Sehingga DKI Jakarta bukan negara sendiri. Sehingga harus tunduk pada undang-undang yang ada.

Ketiga, Unjuk rasa merupakan bentuk kebebasan berpendapat yang merupakan bagian dari hak asasi manusia. Keempat, Gubernur DKI Jakarta tidak memiliki kewenangan memerintahkan TNI. TNI itu seharusnya hanya tunduk kepada Panglima TNI dan Presiden sebagai Panglima Tertinggi, bukan Gubernur DKI. Jadi, Gubernur Ahok sudah melecehkan TNI. Kelima, Maruli menilai alasan Gubernur yang membatasi lokasi unjuk rasa untuk menghindari kemacetan dinilai tidak masuk akal. Bukan demonstrasi yang menyebabkan kemacetan, melainkan kendaraan pribadi yang semakin banyak. Keenam, penerapan peraturan batas maksimal baku tingkat kebisingan hanya 60 desibel tidak sesuai dengan UU Nomor 9 Tahun 1998. Di UU Nomor 9 Tahun 1998 tidak diatur

mengenai tingkat kebisingan. Sehingga pergub ini harus ditolak.

Berikutnya Ketua Konfederasi Pergerakan Rakyat Indonesia DKI Jakarta Rio Ayudhia Putra menilai, pembatasan tingkat kebisingan pengeras suara unjuk rasa sebesar 60 desibel tidak masuk akal. Ia melontarkan pernyataan Peraturan Gubernur poin mengenai pembatasan tingkat kebisingan masih tercantum di Pasal 7 poin (d) yang telah membatasi pengeras suara unjuk rasa maksimal 60 desibel. Secara tegas Rio Ayudhia Putra mempertanyakan: "Apakah Bapak-bapak tahu 60 desibel itu kekuatannya seperti apa? Enam puluh desibel itu sama saja kayak dua orang ngobrol dalam rumah. Itu bagaimana mau berdemo kalau suaranya seperti itu? Mobil di jalan saja suaranya bisa 100 desibel"

Dari perwakilan Komnas HAM secara mengambang menuturkan bahwa Pergub ini seharusnya tidak perlu terburu-buru karena harus memperhatikan aspek kemanusiaan di dalamnya yakni kebebasan berpendapat dan berekspresi. Dari unsur pekerja/buruh, yakni Konfederasi Serikat Pekerja Indonesia (KSPI) pun mendesak agar Pergub dicabut karena membatasi kebebasan sipil. Dinilai Pergub ini hanya untuk melindungi kepentingan birokrasi dan pengusaha dan tidak melindungi dan melayani kepentingan warga yang tengah menyatakan pendapatnya, mengingat aksi

dilakukan di luar tempat yang menjadi obyek tuntutan semestinya agar desakan atau dorongan yang dinyatakan lebih aspiratif sesuai kebutuhan yang ditentukan dalam ketentuan yang berlaku.

Demikian pula dari ketua Asosiasi Pedagang Kaki Lima (APKLI) menyampaikan bahwa Pergub ini jauh dari kata ramah bagi masyarakat yang ingin menyampaikan pendapatnya, dan bahkan melegitimasi aparat birokrasi pemerintah daerah memberangus kebebasan atau gerakan protes. Sedangkan perwakilan Kampus/Perguruan Tinggi diantaranya Ketua Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Negeri Jakarta (BEM UNJ), dan Presiden Mahasiswa BEM Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah (UIN) Jakarta juga mendesak Pemprov DKI agar mencabut Pergub "asal-asalan" tersebut karena mencederai kebebasan berpendapat dalam menuntut ketidakberesan dalam memenuhi urusan hajat publik.

Diakhir RDPU sebagai penutup Komisi A DPRD DKI Jakarta berpendapat sekaligus merekomendasikan agar meninjau ulang adanya Pergub 232 tersebut berdasarkan masukan masyarakat. Apalagi secara materi, Pergub hasil revisi sudah tidak urgen lagi isinya dibanding UU No.9/1998 yang lebih lengkap. Pergub 232/2015 ini dipaksakan ada tapi hanya berisi himbauan sebagai

pemborosan APBD bagi instansi Pemprov yang hanya sekedar untuk mengendalikan kebebasan berpendapat.

E. Analisa Pergub DKI Jakarta Nomor 228/2015 dan Hasil Revisi Dalam Pergub Nomor 232/2015 Dalam Perundang-Undangan Yang Berlaku

Pemberlakuan Pergub DKI Jakarta Nomor 228/2015 dan Hasil Revisi Dalam Pergub Nomor 232/2015 Tentang Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat di Muka Umum Pada Ruang Terbuka merupakan upaya menggiring pembatasan menyampaikan pendapat melalui area atau tempat, waktu dan suara dalam berunjuk rasa di Ibukota. Meskipun hasil revisi Pergub menyatakan anjuran dalam menyediakan tempat, secara bahasa hukum Pergub tersebut sudah bermaksud “melokalisir” kebebasan tiap orang atau masyarakat dalam menyampaikan aspirasi atau mendapatkan keadilan hak-haknya dengan jalan berdemonstrasi.

Meskipun Gubernur DKI Jakarta, Basuki Thahaja Purnama menyatakan bahwa Pergub tersebut bukan untuk melarang warga berunjuk rasa tetapi berusaha menyediakan tempat yang dianggap tidak mengganggu kepentingan umum, sehingga aksi dapat dimediasi dan difasilitasi oleh jajaran perangkat pemerintahan agar lebih terjaga dan tertib, namun diterbitkan Pergub 232/2015 adalah upaya mereduksi kebebasan sebagai jalan Pemprov DKI membuat aturan yang anti kritik. Sebab sudah bukan rahasia bagi publik Jakarta, berdasarkan sumber di LBH Jakarta, bahwa Gubernur kerap kali mengeluarkan kebijakan yang melanggar Hak Asasi Manusia, antara lain pembatasan aktivitas kampanye sosial atau penyampaian pendapat di muka umum masyarakat di kegiatan *car free day*, pelarangan melintasnya sepeda motor di beberapa jalan protokol DKI Jakarta, dan penggusuran paksa yang mengakibatkan 3866 kepala keluarga (KK) di DKI Jakarta kehilangan tempat tinggal dan mata pencahariannya

(<http://www.republika.co.id/15/11/02>).

Dari segi Hak asasi manusia, Pergub tersebut sudah bermaksud membatasi warga dalam kebebasan berekspresi atas pendapatnya. Semestinya “bukan tempat” menyampaikan kebebasan ekspresi yang dibatasi, tetapi “apa yang tidak boleh dilakukan” ketika melakukan

penyampaian kebebasan tersebut dengan tanpa harus membatasi dan sebaliknya melindungi kebebasannya dalam menuntut aspirasi. Sebab beberapa tempat yang sudah dilarang sudah diatur oleh UU yang lebih tinggi, yakni UU Nomor 9/1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum.

Dalam sistem negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum, maka kehadiran Pergub tersebut dapat mengancam nilai-nilai demokrasi. Mengingat demokrasi memberikan kebebasan bagi tiap-tiap orang untuk memperoleh haknya termasuk dengan jalan aksi unjuk rasa. Pergub Nomor 228 Tahun 2015 yang direvisi oleh Pergub Nomor 232 Tahun 2015 melanggar prinsip demokrasi dan hak atas kemerdekaan berpendapat yang telah dijamin di dalam UUD 1945 Pasal 28E ayat (2) yaitu: "Setiap orang berhak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya". Serta Ayat (3): "Setiap orang berhak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat". UUD 1945 sebagai produk hukum tertinggi sudah jelas memberikan jaminan kebebasan dimaksud tanpa adanya pembatasan bersuara, maupun ruang dan waktu.

Pergub juga selain bertentangan dengan materi yang diaturnya, secara

formil juga melabrak aturan hukum perundang-undangan. Sebab kebebasan menyampaikan pendapat bukan merupakan ranah Pergub tetapi ranah Undang-Undang sebagaimana keharusan Konstitusi. Secara tegas Pasal 28J ayat (2) UUD 1945 yaitu: "Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis". Dengan demikian, mengatur pembatasan atas hak dan kebebasan hanya dapat dilakukan melalui instrumen hukum berbentuk Undang-Undang sebagaimana ketentuan UUD 1945 Pasal 28J ayat (2) di atas, dan bukan melalui instrumen hukum bernama Peraturan Gubernur yang isinya juga bertabrakan dengan ketentuan UU Nomor 9 Tahun 1998.

Pergub tersebut baik sebelum dan sesudah revisi juga dibuat tidak melalui kajian akademis yang cukup dan menabrak berbagai prinsip-prinsip demokrasi dan asas pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam penyusunan peraturan ini ternyata tidak memenuhi unsur akuntabilitas dan partisipasi

masyarakat, sehingga tidak adanya proses dialog dan diskusi dengan berbagai kalangan luas, khususnya dari kelompok masyarakat sipil dan organisasi kemahasiswaan/ perguruan tinggi yang kerap menggunakan jalan unjuk rasa atau melakukan kegiatan pendampingan (advokasi) masyarakat yang menjadi sasaran dari kebijakan tersebut.

Selain itu isi Pergub tersebut juga memberikan ruang kepada militer untuk mengintervensi kehidupan masyarakat sipil. Meskipun Pergub 228/2015 tentang Sanksi yang semuanya melibat TNI seperti pembubaran unjuk rasa (Pasal 13), pengarahannya untuk menggeser lokasi unjuk rasa (Pasal 14), dan Penindakan/ Penertiban Kegiatan jual beli perbekalan (Pasal 15) sudah dihapus dalam Pergub 232/2015, namun dalam Pergub hasil revisi ini masih menyertakan TNI dalam kegiatan mediasi (Pasal 9 ayat 2), Koordinasi (Pasal 11 ayat 3) dan Pemantauan (Pasal 12 ayat 2), serta Evaluasi (Pasal 13 ayat 3, dan Pasal 14 ayat 3). Dengan demikian, Pergub telah menempatkan peran TNI bukan hanya di bidang pertahanan, tetapi juga memberikan ruang peran dan fungsinya di bidang keamanan dalam ranah pengendalian kebebasan berpendapat pada unjuk rasa warga sipil. Tidak heran jika kemudian publik Ibukota menilai keberadaan Pergub pengendalian aksi unjuk rasa tersebut diterbitkan “asal-asalan” hanya untuk

membebani anggaran daerah. Sebagaimana pada Pasal 15 Pergub 232/2015 dinyatakan bahwa biaya pelaksanaan pergub tersebut (dalam pengendalian aksi yang disediakan di Ibukota) dibebankan pada APBD melalui dokumen pelaksanaan anggaran di Badan Kesatuan Bangsa dan Politik dan Biro Tata Pemerintahan.

Selain itu, adanya tuduhan Gubernur DKI bahwa aksi unjuk rasa kerap kali merugikan kepentingan umum karena menimbulkan kemacetan dan kebisingan yang mengganggu konsentrasi dalam pekerjaan di sekitarnya menunjukkan tidak sensitifnya Gubernur dalam merespon aksi unjuk rasa yang dilakukan warga di Ibukota dan bahkan cenderung mengabaikan adanya kebebasan berekspresi. Dengan mengkambinghitamkan aksi demonstrasi sebagai kemacetan justru menunjukkan ketidakberdayaan aparaturnya dalam mengatasi masalah lalu lintas transportasi.

KESIMPULAN

Kebebasan menyatakan pendapat dan berekspresi di muka umum telah mendapat jaminan konstitusi sebagaimana tertuang dalam hak-hak konstitusional warga negara pada Pasal 28 UUD 1945 sejak 18 Agustus 1945. Dalam kajian ini penulis berkesimpulan bahwa Pergub DKI Jakarta Nomor 228 Tahun 2015 yang

direvisi oleh Pergub Nomor 232 Tahun 2015 berpotensi meminggirkan kebebasan seseorang atau masyarakat untuk berpendapat di muka umum. Selain itu, peraturan tersebut dapat menjadi alat legitimasi aparat menggeser lokasi aksi unjuk rasa, sehingga dengan demikian melanggar prinsip demokrasi dan hak atas kemerdekaan berpendapat yang telah dijamin di dalam UUD 1945 Pasal 28E ayat (2) serta Ayat (3):

Selanjutnya, Pergub ini bertentangan dengan UU No 9 Tahun 1998 tentang penyampaian pendapat di depan umum. Dalam UU No. 9 Tahun 1998 tersebut masyarakat diberikan kebebasan melakukan demonstrasi dalam batasan-batasan yang lebih longgar. Demonstrasi hanya dilarang dilakukan di tempat-tempat tertentu yang dianggap sangat vital dan strategis bagi negara. Berdasarkan pertimbangan situasi sekarang yang sudah lebih terbuka, maka selayaknya Pemerintah Provinsi DKI Jakarta meninjau ulang kembali Pergub tersebut. Fokus perhatian pemerintah seharusnya dilakukan pada upaya untuk merepon aspirasi-aspirasi masyarakat secara dini, melalui pelaksanaan program-program pembangunan dan pelayanan publik yang baik. Dengan demikian, kekhawatiran terhadap aksi-aksi demonstrasi dilakukan secara preventif melalui perbaikan kebijakan. .

DAFTAR PUSTAKA

- Bill Moyer. 2004. *Merencanakan Gerakan*. Yogyakarta: Pustaka Kendi
- Denny JA. 2006. *Visi Indonesia Baru Setelah Reformasi 1998*. Yogyakarta: Penerbit LkiS.
- Eep Saefulloh Fatah. 2000. *Zaman Kesempatan: Agenda-Agenda Besar Demokratisasi Pasca Orde Baru*. Bandung: Penerbit Mizan.
- Merphin Panjaitan. 2011. *Logika Demokrasi; Rakyat Mengendalikan Negara*. Jakarta: Permata Aksara.
- M.R. Khairul Muluk. 2007. *Menggugat Partisipasi Publik Dalam Pemerintahan Daerah (Sebuah Kajian Administrasi Publik dengan Pendekatan Berpikir Sistem)*. Malang: Bayumedia Publishing kerjasama Lembaga Penerbitan & Dokumentasi FIA UNIBRAW
- Rizal Mallarangeng. 2008. *Dari Langit: Kumpulan Esai Tentang Manusia, Masyarakat, dan Kekuasaan*. Jakarta; Kepustakaan Populer Gramedia (KPG).

Timur Mahardika. 2000. *Gerakan Massa, Mengupayakan Demokrasi dan Keadilan Secara Damai*. Yogyakarta: Laper Pustaka Utama

Undang-Undang RI Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum

Undang-Undang RI Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1998 tentang Pengesahan Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman Lain Yang kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia)

Undang-Undang RI Nomor 29 tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Sebagai Ibukota Negara Kesatuan Republik Indonesia

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 12 Tahun 2014 tentang Organisasi Perangkat Daerah

Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 228 Tahun 2015 tentang Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat di Muka Umum Pada Ruang Terbuka

Peraturan Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 232 Tahun 2015 tentang Pengendalian Pelaksanaan Penyampaian Pendapat di Muka Umum Pada Ruang Terbuka

Peraturan Kepala Kepolisian Negara RI Nomor 7 tahun 2012 tentang Tata Cara Penyelenggaraan Pelayanan, Pengamanan, dan Penanganan Perkara Penyampaian Pendapat di Muka Umum.

<http://www.republika.co.id/berita/nasional/jabodetabeknasional/15/11/02/nx66wu334-lbh-jakarta-desak-mendagri-batalkan-pergub-pembatasan-demo> (diunduh pada Jumat, 18 Desember 2015, Pukul 16.00 WIB)

<http://www.infogsbi.org/2015/10/pernyataan-sikap-gsbi-atas-di.html> (diunduh

pada Jumat, 18 Desember 2015,
Pukul 16.30 WIB)

[http://www.satuharapan.com/read-
detail/read/hrwg-aturan-pembatasan-](http://www.satuharapan.com/read-detail/read/hrwg-aturan-pembatasan-)

ruang-unjuk-rasa-di-dki-tidak-sah
(diunduh pada Jumat, 18 Desember
2015, Pukul 17.00 WIB)